

2.3 . PASOS A SEGUIR PARA LA GESTION LOCAL DEL RIESGO

2.3.1. GENERALIDADES

Sin pretender elaborar un recetario sobre como se hace la gestión del riesgo, en vista que como ya se mencione en las líneas anteriores que el riesgo toma dimensiones distintas conforme al espacio, protagonistas, condiciones, trataremos de ubicar ideas que ya han sido empleadas y que pueden servir de punto para partir:

Punto de partida: premisas

A fin de tener claridad de lo que se habla partiremos diciendo que:

- Al practicar la gestión local del riesgo no se parte del vacío sino que busca recuperar el conjunto de estrategias o planes en materia de riesgo, que de pronto existen o que ya estén en marcha en la localidad. Lo que se hará con dichos instrumentos es dar una lectura para introducir los conocimientos actuales sobre la gestión del riesgo y de esta manera asegurar el desarrollo sostenible.
- Al hacer la gestión local del riesgo se debe colocar en el centro como protagonistas los actores del municipio, es decir que estos deben dar los primeros pasos y las instituciones ya sea publicas o privadas deben jugar papel de acompañantes y asesoras técnica y financieramente, esta forma de abordar la gestión del riesgo asegura la sostenibilidad de las acciones.
- Debe asegurarse en lo posible la Integración del mayor numero diverso de instituciones y organizaciones pertenecientes, al gobierno, sector privado y la sociedad civil que interactúan en la localidad, este triangulo asegura la gestión del riesgo.
- Se debe tener presente que la gestión local del riesgo se desarrolla en el marco de una complejidad de relaciones con sectores que difieren de sus intereses, lo importante es sacar ventajas y orientar la acción.
- Finalmente insistir en que la gestión local del riesgo es un instrumento o una herramienta muy útil para el desarrollo de las actuales generaciones pero tambien de las que pronto vendrán, no es un asunto que le corresponda solo a la municipalidad, o instituciones medio ambientalistas sino que demanda un compromiso político de todos los hombres y mujeres indistintamente de sus funciones y condiciones especificas.

2.3.2. ACCIONES A DESARROLLAR CON AGENTES PARA LA GESTIÓN DEL RIESGO EN EL ÁMBITO LOCAL

Algunas acciones que contribuyen a la puesta en marcha de la gestión local del riesgo en el ámbito local son:

- Contribuir con el fortalecimiento de las capacidades de los agentes locales para que influyan en agentes externos que ponen en riesgo la

población de su territorio con practicas nocivas, esto se puede resolver mediante la capacitación sobre incidencia política.

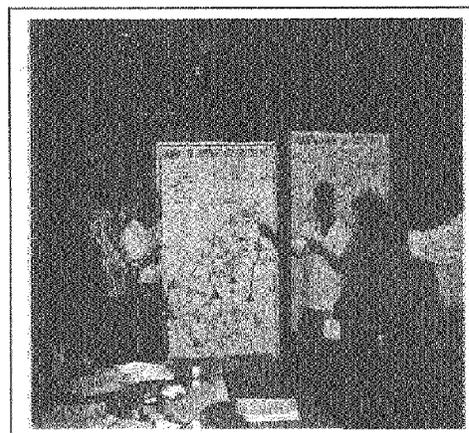
- Organizar o conformar asociaciones de municipios para abordar de manera uniforme y conjunta los riesgos, esta medida puede reducir los costos y puede lograr un hermanamiento entre los municipios para diversos fines, incluido de manera importante la gestión del riesgo.
- Los actores deben prepararse para ejercer la auditoria o controlaría ciudadana con miras a aprovechar al máximo los recursos, y cerrar filas a quienes ponen en peligro la vida de las personas, esto puede hacerse mediante denuncias.

2.3.3. LA RUTA A SEGUIR PARA LA GESTIÓN LOCAL DEL RIESGO

2.3.3.1 ANÁLISIS O DIAGNÓSTICO DE RIESGOS.

Como punto de partida conviene revisar o examinar de manera integral que esta pasando en la localidad, es decir tomar una fotografía del lugar donde se dibujen las causas y factores que influyen en que se forme el riesgo, como son las amenazas y el conjunto de factores de vulnerabilidad Propias de los territorios.

Al investigar el entorno se debe tener cuidado de incluir una reflexión que nos ubique en el pasado y en el futuro, esto nos permitirá entender el porque de la situación actual pero también ayudará a visualizar la posibilidad de que se incremente la condición actual de riesgo



El diagnostico no es una fotografía estática debido a que el riesgo es dinámico y diferenciado de ahí la importancia de permanecer en constante ejercicio de actualización y seguimiento

2.3.3.2. AGENTES DE DESARROLLO LOCAL Y LA ORGANIZACIÓN PARA LA GESTIÓN DE RIESGOS



Como centro de la acción y el motor principal para desarrollar el proceso se deben caracterizar a los agentes locales de desarrollo, es decir que también conviene tener una fotografía de cómo están los actores, cuales son sus potencialidades y sus debilidades, según su naturaleza, funcionamiento y práctica. Es indispensable identificar cual es la visión que tienen sobre los problemas del desarrollo y sus posibles soluciones.

Este mapa permite contar con una lectura clara del funcionamiento de las instituciones en el ámbito local con la finalidad de superar los problemas y potenciar las capacidades en vista que cada uno es esencial y fundamental de ese conjunto de actores que se requieren para hacer la gestión de riesgo

2.3.3.3. PLAN DE GESTIÓN LOCAL DE RIESGOS

A que le llamaremos plan?

- Una breve definición nos lleva a ubicarnos en que es un documento que recoge de manera ordenada las propuestas basadas en el análisis, reflexión, concertación y decisión de los actores sociales para pasar de una situación de riesgo a una situación de sostenibilidad



- El plan se convierte en una herramienta que plasma los acuerdos y compromisos a los que han llegado los actores para atender las necesidades y demandas de la población, explica el camino a seguir para conseguir un impacto positivo en el corto, mediano y largo plazo
- El diseño del plan debe entenderse como un medio para lograr un fin " El bienestar de la población de una localidad", es decir que el plan en si no es el fin, de ahí la importancia de ajustarse y de incluir el tema de los recursos con los que se cuenta para hacer efectivo dicho plan. Es más importante tener un plan con limitadas acciones y que sea viable su cumplimiento a contar con grandes planes que al final se convierten en grandes aspiraciones difíciles de conseguir.
- La puesta en marcha del plan esta condicionada a la voluntad política del que dirige en el nivel local que en este caso le corresponde al

alcalde o alcaldesa y otros actores de ahí la importancia que estos se involucren.

- Resulta indispensable que de manera permanente se evalúe el plan para hacer correcciones o ajustes en el camino.
- El plan de Gestión de Riesgo constituye la propuesta integral, pero para facilitar su ejecución es necesario elaborar el Plan Operativo.

Etapas para la elaboración del plan

La elaboración del plan se realiza mediante una serie de pasos relacionados unos con otros, los cuales facilitan y ordenan el camino a seguir, entre los pasos a seguir se encuentran:

- Identificación de los problemas, sus causas y consecuencias
- Formulación de alternativas de solución, con base en la creatividad de participantes, sus experiencias y conocimientos
- Selección y priorización de alternativas más viables
- Determinación de estrategias y posibles maneras de ejecutar las alternativas de solución
- Formulación de programas y proyectos específicos

3. PLANIFICACIÓN PARTICIPATIVA DEL DESARROLLO LOCAL

En vista de la importancia que el proceso de planificación reviste para el desarrollo de la localidad y con la idea de facilitar la comprensión de los pasos secuenciales que deben emplearse, se recurrió a tomar como ejemplo la planificación realizada por el municipio de Sacacoyo, la cual concluyo con la presentación del Plan de acción Municipal en diciembre del año 2003.

Para el desarrollo del tema se toma como punto de partida todas las definiciones teóricas, los cuales completan su desarrollo con los aspectos concretos trabajados por la localidad de Sacacoyo.

3.1. ELEMENTOS INTRODUCTORIOS

Objetivo

En este apartado conviene que la localidad construya una visión de desarrollo territorial y de una ruta concreta a seguir que permita elevar la calidad de vida de la población actual y futura del territorio. En todo caso es definir para que servirá la planificación.

- **Concepto flexible**

La planificación participativa del desarrollo local es un instrumento metodológico, que facilita el encuentro entre el estado y los diferentes

agentes de la sociedad civil en el ámbito local, debe ser concebida como proceso social de aprendizaje, reconoce que los municipios son espacios sociales heterogéneos y cambiantes.

Es importante distinguir la elaboración de un documento de plan con un proceso de planificación del desarrollo local el cual aspira a que las ideas contenidas en el mismo sean asumidas de forma concreta en actividades, debe funcionar como instrumento de gestión para responder a necesidades inmediatas y estratégicas, pertenece no solo al gobierno municipal sino a toda la población e instituciones que comparten dicho territorio.

3.2. ETAPAS METODOLÓGICAS.

Para desarrollar este apartado de manera comprensiva, se empleará las experiencias ya desarrolladas por algunos municipios, en este caso particular se retomará el Proceso de elaboración de la planificación del Municipio de Sacacoyo. En vista que en algunos casos no se desarrollaron de manera completa las etapas se recurrió a integrar los aportes obtenidos de los actores que participaron directamente de la planificación. Los aportes fueron obtenidos a partir del proceso de sistematización del proyecto "prevención de Desastres " que impulso FUSAI

Para facilitar el proceso de elaboración de la planificación participativa se han distinguido tres etapas a conocer:

3.2.1. LA ETAPA PREPARATORIA.

Se establece el marco para la realización de las actividades, en este momento se debe tener bastante cuidado debido a que constituye el punto de partida.

El primer paso lo constituye la integración del grupo de personas que serán responsables de impulsar la planificación, en algunos casos se le denomina grupo coordinador o grupo gestor. Además del alcalde o alcaldesa deben participar integrantes del consejo municipal, funcionarios claves y agentes con capacidad de liderazgo, dentro de este grupo conviene definir el rol y responsabilidades de cada uno, entendiendo que el líder del proceso debe ser el gobierno municipal.

¿CÓMO SE CONCRETO ESTA ETAPA EN SACACOYO?

Formando el grupo de trabajo a partir de la definición de un perfil de participantes, los criterios de los que se partieron fueron: líderes urbanos y rurales, representantes de las instituciones públicas de todos los sectores: salud, educación, cultura, representantes de instituciones públicas y privadas que tienen presencia en el departamento y participación de las mujeres. Así se constituyó el equipo de trabajo



- **Diseño del proceso de planificación:**

Una de las primeras tareas del grupo gestor o coordinador es crear un diseño metodológico que puede incluir: aclarar cuáles son los objetivos que se persiguen con la planificación, que alcances tendrá el mismo, a quienes se convocará y en que etapas del proceso, que periodo de tiempo y recursos se dedicarán a la planificación.

El equipo coordinador diseña la metodología que se empleará para desarrollar la planificación, definiendo, tiempos, la metodología a emplear y los recursos que se destinarán a dicha planificación

- **Formación del equipo técnico facilitador.**

Una combinación de agentes internos y externos al municipio conviene integrar para facilitar el proceso de elaboración de la planificación

En el caso de Sacacoyo el equipo técnico facilitador quedó integrado por representantes del Concejo Municipal, algunos líderes de las comunidades, representantes de las instituciones y personal técnico de FUSAI.

- **Mapeo y caracterización de actores**

Interesa elaborar un mapa de los diferentes agentes del municipio para la convocatoria, la medición de la representatividad, la identificación de conflictos entre agentes que vale la pena conocer y un primer análisis de sus capacidades.

Regresando al ejemplo de Sacacoyo, la fotografía de los actores reveló las siguientes dificultades de la localidad.

- La falta de compromiso de los transportistas ante los problemas locales
- La tala indiscriminada de los árboles por parte de las comunidades
- La municipalidad no cuenta con una ordenanza sobre el uso del suelo
- Los propietarios de industrias que evacúan las aguas no tratadas sobre uno de los ríos principales
- El Ministerio de Medio Ambiente no realiza un monitoreo en la zona

Algunas potencialidades que también surgieron:

- Las comunidades cuentan con organizaciones comunitarias que pueden favorecer cualquier proyecto que se implemente.
- Los transportistas también están organizados y se mantienen en coordinación con el gobierno local.
- La municipalidad está en proceso de crear una ordenanza para el uso del suelo, también han mostrado interés en la gestión del riesgo en por ello que están dirigiendo este proceso.

Este panorama le permite a Sacacoyo orientar su planificación con miras a capitalizar al máximo las potencialidades de los actores.

- **Promoción y convocatoria.**

El gobierno municipal y el equipo gestor esta vendiendo una primera visión del proceso, lo cual significa un punto de partida para que la población organizada se sume a este esfuerzo.

La convocatoria se hizo mediante las organizaciones que ya se encuentran establecidas en el municipio: las ADESCOS y los Comités de Desarrollo Local, asegurando la permanencia y continuidad.

3.2.2. ELABORACIÓN Y VALIDACIÓN DEL PLAN.

- **MISION.** Esta etapa debe contener una concepción básica, compartida y operativa de desarrollo local.

La misión de desarrollo concertada del municipio de Sacacoyo es:

" Queremos brindar a los ciudadanos de Sacacoyo un municipio limpio, con un sistema ambiental sin contaminación, conservando sus fuentes de agua, sus recursos naturales, con un polo de desarrollo más grande, más productivo, bien ordenado, con mayores niveles de empleo, impulsando la organización y la participación ciudadana al interior y exterior del municipio en lo político, social, económico, y ambiental con el objetivo de elevar el nivel de vida de la población fundamentado en nuestros principios cívicos, morales, culturales y religiosos dentro del marco jurídico existente un municipio con gente saludable, con los servicios básicos que demandan los hogares, realizando una gestión municipal moderna y descentralizada, en aras de brindar a los ciudadanos un mundo mejor, más humano"

- **El Diagnóstico.** De la realidad local sobre la situación de la localidad, sus problemas y sus recursos que existen para resolverlos.

La etapa de diagnóstico permitió al municipio identificar la situación siguiente:

En los últimos años Sacacoyo han vivido varias inundaciones, terremotos, incendios, deforestación, contaminación, delincuencia todos ellos han provocado daños a las personas en las siguientes áreas: salud, economía, calidad de vida, daños materiales y en algunos casos la muerte de personas. Buscando los factores que según la población de Sacacoyo han influido en que dichos fenómenos hayan causado un impacto grande en la población se encontraron con los siguientes elementos: es evidente la falta de organización de las comunidades o colonias que forman parte del municipio, las viviendas estan construidas con material informal, la empresa privada no se involucra en el desarrollo, la falta de presupuesto de la alcaldía para atender todas las necesidades es un problema grande, la población en general no tiene un empleo permanente lo que influye en el incremento de la pobreza y varias entidades del estado trabajan de manera aislada lo que complica la situación. .

El municipio de Sacacoyo identifica los siguientes problemas a ser atendidos mediante la planificación

- *Falta de organización comunitaria*
- *Falta de involucramiento de la población en la búsqueda de solución a sus necesidades.*
- *Falta de programas de capacitación ambiental y en gestión de riesgo*
- *Poca divulgación de la ordenanza sobre el uso del suelo*
- *Falta de infraestructura de salud en los cantones y caseríos.*

• **Retos** . Los retos principales para dar solución a los problemas. analizando el tema de los recursos y la dimensión de los problemas que se quieren resolver tomo la decisión de desarrollar las siguientes actividades:

- *Capacitar sobre gestión de riesgo y medio ambiente a las comunidades*
- *Involucrar a lideres capacitados en gestión del riego para búsqueda de recursos.*
- *Gestionar fondos para construir obras de mitigación del riesgo*
- *Promover la organización de los diferentes sectores para que involucren en la gestión de riesgo.*
- *Organizar a las comunidades con personería jurídica y con planes operativos*
- *Promover la organización de los diferentes sectores para que apoyen la gestión.*
- *Incorporar la gestión del riesgo en el presupuesto municipal*
- *Divulgar la ordenanza municipal*
- *Construcción de casas de salud en cada caserío y cantón*

- **Visión.** Una visión objetiva del desarrollo futuro que se quiere tener en el territorio. Para el caso de Sacacoyo su visión se define de la manera siguiente.

" QUEREMOS VER EN EL FUTURO PROXIMO, EL MUNICIPIO DE SACACOYO Y SUS COMUNIDADES CON SUS RIOS LIMPIOS Y NO CONTAMINADOS, CON SU SISTEMA AMBIENTAL SOSTENIBLE... EL SUELO, AIRE Y AGUA CON UNA NUEVA CULTURA DE DESARROLLO, CON SUGENTE EDUCADA, ORGANIZADA, CONSCIENTE Y COMPROMETIDA CON LAS NUEVAS GENERACIONES DE SACACOYO... CON UN POLO DE DESARROLLO MÁS GRANDE, MÁS PRODUCTIVO, BIEN ORDENADO, CON MAYUORES NIVELES DE EMPLEO, MAS Y MEJORES INDUSTRIAS.. UN MUNICIPIO CON GENTE SALUDABLE, CON TODOS LOS SERVICIOS BÁSICOS QUE DEMANDAN LOS HOGARES, CON UNA GESTIÓN MUNICIPAL MODERNA Y DESCENTRALIZADA, Y TRABAJANDO EN ARAS DE UN MUNDO MEJOR, MAS HUMANO", EQUILIBRADO, ARMONICO.



- **Estrategias y políticas.** Las cuales orientaran los cambios necesarios para caminar hacia la construcción de esa visión de desarrollo

Las estrategias identificadas por el municipio son:
Coordinación con diferentes instituciones que tienen competencia en el tema para que capaciten a la población entre ellas identifica: el Ministerio de Medio Ambiente, Fundación Salvadoreña de Apoyo Integral, la Universidad Nacional, la ADESCOS y los comités de Desarrollo Local.
Gestionar fondos para la capacitación y para las obras de mitigación por ello decidió hacer una serie de visitas y presentar proyectos ante ASDI, FISDL, COMURES, ONGs que tienen presencia en el municipio y que tienen fondos.

- Identificación y priorización de las actividades concretas o proyectos a ejecutar.
- **Actores responsables.** Los agentes responsables para la ejecución de los diferentes componentes del plan.
- **Recursos.** Los recursos necesarios en términos de tiempo, dinero y conocimiento necesarios para hacerlo realidad.

En la Planificación de Sacacoyo se resumen los aspectos anteriores en el cuadro siguiente .

Actividad	Resultados	Recursos	Responsable	tiempo
1. Capacitar a líderes comunales en gestión del riesgo	30 líderes comunales capacitados en gestión del riesgo	Cartillas o material de apoyo, alimentación, local, papelería y útiles	municipalidad	Durante 5 meses a partir del mes de mayo. Una jornada de capacitación de dos días de duración cada mes
2. Gestión de fondos para obras de mitigación	2 proyectos presentados y negociados	Proyectos elaborados Transporte Recursos humanos capacitados en negociación	Comité municipal de mitigación de riesgo	Primer semestre del año 2004

Elementos a considerar.

La planificación debe empezar desde las comunidades rurales, barrios, colonias, se debe hacer un esfuerzo máximo por integrar a todos los hombres y mujeres del territorio.

El proceso amplio y participativo toma tiempo recursos y capacidades técnicas, es hacia este tipo de ejercicio que se debe aspirar dado que garantiza la legitimidad y sostenibilidad del proceso.

Es necesario tomar en cuenta no solo para la elaboración de la planificación a la población sino también es indicado mantenerla informada de cómo se implementa dicha planificación.

3.2.3 . DIFUSIÓN, GESTIÓN, EJECUCIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

Además de la realizada mediante el proceso de validación es necesario realizar una difusión lo más amplia y permanente posible.

Sacacoyo utilizará como estrategia para la divulgación de la planificación las asambleas generales que se realizan en cada comunidad cada mes, las reuniones con líderes comunitarios y los talleres de capacitación que en diversos temas se desarrollan.

- **Gestión y ejecución**

Para lograr resultados programados por la población es necesario poner énfasis en la gestión y ejecución de los planes elaborados.

La planificación realizada le ha permitido a Sacacoyo ejecutar aquellos proyectos que se relacionan con la gestión del Riesgo, esta buscando financiamiento a través de diversas agencias de cooperación, participando en los fondos de concurso del Fondo de Inversión Social.

Para la gestión de los fondos ha nombrado una comisión específica que se dedica a dicha labor.

- **Seguimiento, evaluación y sistematización**

Es esencial definir desde el principio los procesos de sistematización para facilitar el aprendizaje interactivo con otros agentes en experiencias similares, es una prioridad si se quiere innovar en el campo de la planificación participativa.

Para dirigir el proceso de evaluación del plan el municipio de Sacacoyo nombro una comisión, la cual ha decidido dar seguimiento al plan mediante las siguientes actividades

- realizar reuniones mensuales con los responsables de cada comisión para analizar los avances y las dificultades encontradas
- *Cada comisión debe entregar un informe de su trabajo al final de cada mes, donde se precise las actividades realizadas y las programadas.*
- La comisión visitará las comunidades para consultar a la población participante directa como evalúan el trabajo realizado.
- Al final del año realizará una evaluación global del plan

3.3. EL RETO HACIA LA INSTITUCIONALIDAD.

Cuando hablamos de la institucionalidad de la planificación participativa, la participación ciudadana y la concertación asumimos que las reglas y pactos convenidos entre los diferentes actores estan claros.

El primer proceso y quizás el más difícil de institucionalizar, es la planificación de la gestión municipal, el de involucrar a la ciudadanía en planificar sus inversiones así como la rendición de cuentas que aseguren la transparencia aun en un asunto que esta en sus inicios, sin embargo es importante avanzar hacia este fin.

También hay que considerar que será de acuerdo a la madurez del proceso de la gestión local del riesgo que se puede ir institucionalizando, lo que significa crear una cultura local de entendimientos y relaciones bajo el enfoque con compromisos, procedimientos y mecanismos tanto en la resolución de conflictos como en el establecimiento de ordenanzas municipales que soporten el proceso.

CONSIDERACIONES GENERALES.

Es indicado resaltar que el enfoque de gestión local del riesgo, no puede ser un apartado del plan de desarrollo local, tampoco debe ser un plan separado, sino debe ser un elemento integrado a través del proceso de identificación y análisis de los problemas del territorio y las soluciones.

La integración de las variables de prevención y mitigación de desastres en cualquier plan o programa es fundamental. También integrar un enfoque amplio de análisis de vulnerabilidades, amenazas y la gestión local de riesgos, es útil no sólo para la gestión de riesgo sino para otros tipos de problemas sociales y económicos que se presenten en la localidad.

Es indispensable que las localidades cuenten con planes de desarrollo integral que consideren en primer orden la gestión del riesgo, dichos planes deben ser las herramientas que orienten la acción de todos los sectores que tienen presencia en el territorio por ello la importancia de que en el proceso de planificación se integre a representantes diversos.